

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI

BROJ: 11 0 U 023351 18 U

Dana, 24.06.2019. godine

Okružni sud u Banjoj Luci po sudiji Stamenić Darku kao sudiji pojedincu, uz sudjelovanje Radanović Vesne kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Mačkić Stefana iz Banjaluke, , zastupan po punomoćniku Stanković Dragani advokatu iz Banjaluke (u daljem tekstu: tužilac), radi poništenja rješenja broj: 19-017-1337/18 od 02.08.2018. godine, Gradonačelnika grada Banjaluka mr. Radojičić Igora (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu odobravanja pristupa informacijama, donio je dana 24.06.2019. godine, sljedeću:

## P R E S U D U

**Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.**

**Obavezuje se tuženi da tužiocu naknadi troškove upravnog spora u iznosu od 750,00 KM, u roku od 30 dana od dana prijema presude.**

## O b r a z l o ž e n j e

Osporenim aktom, odbijena je kao neosnovana žalba tužioca izjavljeno protiv akta Odjeljenja za saradnju sa građanima – Kancelarija za građane broj: 23-059-367/18 od 21.05.2018. godine, kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama, kao i zahtjev tužioca za naknadom troškova upravnog postupka.

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac pobija doneseni akt zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i nepravilne primjene materijalnog prava, kako to proizlazi iz navoda tužbe. U tužbi ističe da je 26.04.2018. godine, podnio zahtjev za pristup informacijama, tražeći da mu se dostavi: vodič za pristup informacijama tog organa i zapisnici sa svih komunalno-inspeksijskih nadzora izvršenih u martu i aprilu 2018. godine, u lokalu „Pub Life“, na adresi Bana Milosavljevića 8, u Banjaluci, naglašavajući da se radi o vodiču iz člana 20. ZOSPI i zapisnicima iz člana 15. stav 1. g) Zakona o komunalnoj policiji. Kako tuženi u propisanom roku nije odlučio o njegovom zahtjevu, to je 15.05.2018. godine, podnio žalbu zbog „ćutanja administracije“, da bi nakon toga njegov zahtjev bio odbijen rješenjem prvostepenog organa broj: 23-059-367/189 od 21.05.2018. godine. Međutim, kako to rješenje nije sadržavalo uputstvo o pravnom sredstvu, to je dopisom od 28.05.2018. godine, zatražio da se rješenje dopuni uputstvom o pravnom sredstvu, pa kako i na taj zahtjev tuženi nije odgovorio, to je putem advokata preporučeno 22.06.2018. godine, podnio žalbu na rješenje. U bitnom navodi sadržinu žalbe, odnosno povrede ZOSPI, ali i člana 10. Evropske Konvencije, člana 19. Međunarodnog pakta, Konvenciju CETS 205 itd. Nakon toga, dostavljena mu je dopuna rješenja broj: 23-059-367/189 od 21.06.2018. godine, u kojem se navodi da se žalba protiv istog može izjaviti Gradonačelniku grada Banjaluka, a što je u konkretnom slučaju i učinio. Budući da tuženi i dalje nije riješio po njegovoj žalbi, to je 13.07.2018. godine, uputio urgenciju, a zatim Okružnom sudu Banjaluka podnio tužbu zbog „ćutanja administracije“, koja je zavedena pod brojem 11 0 U 023087 18 U. Nakon prijema tužbe zbog „ćutanja administracije“, tuženi je donio osporeni akt, kojim odbija žalbu izjavljenu protiv prvostepenog rješenja, ali i zahtjev za naknadu troškova postupka. U bitnom daje sadržinu osporenog akta i ističe da su istim povrijeđene odredbe Ustava Republike Srpske, Zakona o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI), Konvencije CETS 205, Preporuka R iz 2002. godine, Međunarodni pakt Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija i Evropska



konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Smatra, da se tuženi u osporenom aktu pogrešno pozvao na član 8. ZOSPI, jer je, odbijajući žalbu kojom je odbijen njegov zahtjev, utvrdio izuzetak u smislu člana 7. ZOSPI, koji u osnovi predstavlja propis na kojem se temelji osporeni akt. Mišljenja je da se trebalo udovoljiti zahtjevu za dostavljanje zapisnika Komunalne policije, a izuzeti ga u dijelu koji se odnosi na lične podatke sadržane u zapisnicima, u smislu odredbi Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH (Službeni glasnik BiH broj: 49/06, 76/11 i 89/11), tako da su se traženi zapisnici trebali dostaviti uz izuzetak u opisanom dijelu, u smislu člana 10. ZOSPI, na šta je ukazivano i žalbom. U vezi s tim, tuženi se nije očitovao, niti ponudio obrazloženje zašto bi se izuzetak iz člana 8. ZOSPI, morao utvrditi nad čitavim zapisnicima, a ne samo nad ličnim podacima, koji su u njemu sadržani. Ovim je, smatra, postupljeno protivno članu 14. stav 3. tačka a) ZOSPI, i člana 197. stav 2., a u vezi sa članom 230. stav 2. ZOUP. Potencira da je tuženi bio dužan da mu dostavi traženu informaciju, tj; kopije zapisnika, pa činjenica da mu je dostavljena druga informacija, koja ne predstavlja traženu informaciju, u smislu odredbi ZOSPI, akt čini nezakonitim. Dakle, tražeći zapisnike koji predstavljaju valjane dokaze neophodne za punopravan nadzor nad radom javne vlasti i informisanje o radu javne vlasti, uporište stoji u članu 1. ZOSPI. Znači, dostavljanje obavještenja kojim se prepričava tok predmeta i sadržaj, ne predstavlja traženu informaciju, odnosno predstavlja upravo suprotno. Stoga, dostavljanje obavještenja kojim se prepričava sadržaj zapisnika, ne predstavlja traženu informaciju u smislu odredbi ZOSPI, već bi kopija zapisnika koji su u opisanom dijelu cenzurisani, predstavljala traženu informaciju, u smislu odredbi ZOSPI. Nadalje, tuženi ne obrazlaže primjenu člana 9. ZOSPI, tj; kojim se razlozima vodio kada je sprovodio test javnog interesa, došavši do zaključka da objavljivanje traženih informacija nije u javnom interesu, a nije niti objašnjeno koja bi šteta proistekla od objavljivanja tražene informacije, i kako bi ona bila veća od koristi koju objavljivanje tražene informacije donosi. Naglašava, da traženi zapisnici ukazuju na nepoštovanje zakonske obaveze postojanja prestupa (član 9. stav 2. ZOSPI), što je utvrđeno u komunalno-inspekcijskom nadzoru, tako da je od javnog interesa objavljivanje tih zapisnika, što bi u konačnom imalo pozitivan, korektivan i preventivan učinak, jer korist od objavljivanja zapisnika prevazilazi štetu koja bi, prema nedokazanim tvrdnjama tuženog, proistekla iz njihovog objavljivanja, zbog čega su ispunjeni uslovi iz člana 9. ZOSPI, da se tražene informacije objave, izuzev u dijelu koji bi osnovano trebao biti cenzurisan (lični podaci). Nadalje, iznosi stav da tuženi ne razumije funkcionisanje demokratskog poretka, koji počiva na javnosti rada javnih organa i na pravu javnosti da učestvuje u tom radu, a što propisuje član 33. Ustava RS, kao i Međunarodni pravni akti, odnosno član 1. ZOSPI. Takođe, nije udovoljeno niti zahtjevu za dostavljanje Vodiča za pristup informacijama, a koji Vodič su javni organi u obavezi sačinili, odnosno dostaviti na zahtjev stranke, u smislu člana 20. ZOSPI, koji predstavljaju informaciju u smislu člana 3. ZOSPI, tako da je i u tom dijelu nezakonito odbijen, dok je obrazloženje i u tom dijelu manjkavo. Ukazuje, da se o zahtjevu stranke odlučuje rješenjem, a ne dopisom kao što je to učinjeno u konkretnom slučaju, mada je iz sadržine tog dopisa (prvostepeni akt) vidljivo da je odlučeno o njegovom zahtjevu, kao stranke, a za pristup informacijama iz člana 4. ZOSPI, uz napomenu da i sam ZOSPI, propisuje da se o zahtjevu odlučuje dopisom, a na rješenjem, iako član 14. stav 2. i 3. tog zakona, propisuje elemente dopisa koji u osnovi predstavlja rješenje, a koje odredbe su istovjetne odredbama člana 197. stav 1. i 2. ZOUP, kojim se propisuju elementi rješenja, što znači da je zakonodavac u ZOSPI, rješenju jednostavno dao drugačiji naziv - dopis, u smislu člana 194. stav 1. ZOUP. Isto tako, ne dajući uputstvo o pravnom sredstvu, tuženi ga sprečava da, kao neuka stranka, adekvatno zaštiti svoja prava, tako da je angažovanje advokata izazvano nepravilnim radom tuženog, bilo nužno i opravdano, pa je i u dijelu kojim je odbijen zahtjev za naknadu troškova upravnog postupka, osporeni akt nezakonit. Potencira da su tražene informacije neophodne za demokratski proces i da privatnost treba biti zaštićena u



dijelu koji je sadržan u traženim informacijama, s tim da se mora cijeliti širi javni interes, koji u ovom slučaju prevladava. Dodaje da se tuženi i njegov organ miješa u njegovu slobodu izražavanja i to protivno ZOSPI, iako ima legitiman interes, tako da je uskraćivanje u pogledu traženih informacija, nezakonito i neustavno, te predstavlja atak na njegovo pravo na slobodu izražavanja, garantovano Ustavom, Međunarodnim paktom i Konvencijom, s obzirom na činjenicu da je, ne samo građanin, već i novinar. Predlaže da sud uvaži tužbu i poništi osporeni akt, uz naknadu troškova upravnog spora.

Tuženi je na zahtjev suda dostavio spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu u kojem navodi da su neosnovani navodi tužbe, prema kojima je nepravilno utvrđen izuzetak u smislu člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, te navodi da je nezakonit upravni akt, kojim je utvrđen izuzetak od objavljivanja tražene informacije, iz razloga što nije sproveden test javnog interesa, u smislu člana 9. istog zakona, iz razloga što je postupljeno u skladu sa zakonskim ovlaštenjima, pa samim tim je podneseni zahtjev ispitivan u smislu člana 6. i 9. ZSP, pa tako utvrđen izuzetak od objavljivanja tražene informacije, a radi zaštite ličnih interesa koji se odnose na privatnost trećeg lica, uzimajući u obzir da objavljivane tražene informacije, nije u javnom interesu. Nadalje su neosnovani navodi tužbe da objavljivanjem cenzurisanih traženih zapisnika, sa zatamnjanim ličnim podacima, ne bi prouzrokovali štetu za treća lica, a da bi korist od njihovog objavljivanja bila višestruka, jer bi se javnosti omogućilo da se podobno upozna sa radom tuženog, kao javnog organa, s ciljem da građani punopravno nadziru njegov rad. U vezu s tim, podsjeća da su svi zapisnici o izvršenom komunalno-inspekcijskom nadzoru UG „Germanija „Mustafić maja SP, sačinjeni u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji i ZOUP, pa u skladu s tim zakonskim propisima, subjekat nadzora (vlasnik ugostiteljskog objekta) imala je mogućnost da, ukoliko smatra da su joj povrijeđena prava izvršenim nadzorom, svoja prava štiti pred nadležnim sudom, zbog čega su, neosnovani navodi tužbe da je svako kršenje zakona od javnog interesa i da bi objavljivanje tih informacija imalo pozitivan, korektivan i preventivan učinak, odnosno da bi se objavljivanjem istih „posramili oni koji vrše prestup“. Stoga je i postupljeno u smislu člana 8. ZOSPI, pa time na zakonit način izuzeta od objavljivanja tražena informacija, tako da su neosnovani navodi da je došlo do povrede člana 10. Evropske konvencije. Ukazuje, na stav izražen u presudi Evropskog suda za ljudska prava od 08.11.2016. godine, a u predmetu Mađarskog helsinškog komiteta, vezano za primjenu člana 10. Evropske konvencije, koji član prema toj odluci, ne prenosi na pojedinca pravo na pristup informacijama koje su pod kontrolom javne vlasti, niti stvara obavezu za državu da se takva informacija pruži pojedincu, dodajući da je skorija praksa ovog suda povodom tog pitanja, nudi dragocjenu ilustraciju kriterija koji se moraju uzeti kao relevantni pri ocjeni da li ima miješanja u pravo slobode izražavanja, odnosno prava na pristup informacijama, kao dio tog prava, a ti kriterijumi su: a) svrha zahtjeva za pristup informacijama, b) priroda informacija koje se traže, c) uloga podnosioca zahtjeva i d) postojanje dostupnosti informacija. Dakle, tužilac je slobodan novinar kojem je odbijen pristup traženim informacijama, pa u odnosu na prvi kriterij tj; svrha traženih informacija, nije jasno koja je svrha trženja predmetnih informacija, kako bi se ispitalo da li traženje istih ima javni interes, ili tužilac samo želi dobiti traženu informaciju. Znači, tužilac nije argumentovano obrazložio da je traženjem informacija želio na bilo koji način doprinijeti nekoj debati od javnog interesa, odnosno da ga je nedobijanje traženih informacija onemogućilo da učestvuje u javnoj debati o nekom pitanju od javnog interesa ili da obavlja ulogu društvenog kontrolora vlasti. U pogledu navoda tužbe da nije sproveden test javnog interesa, ističe da javni organ neće ispitivati javni interes, već postojanje javnog interesa koji je zakon propisao kao zaštićen, tako da je u konkretnom slučaju nesporno da traženi zapisnici uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica, odnosno vlasnika kontrolisanog ugostiteljskog objekta, iz kojih razloga je i utvrđen izuzetak od objavljivanja traženih informacija. Postavlja pitanje zašto bi objavljivanje zapisnika koji



sadrži lične podatke vlasnika i utvrđene nepravilnosti ili nepostojanje nepravilnosti u radu ugostiteljskog objekta, bilo od javnog interesa, pri čemu tužilac nije naveo oblasti njegovog djelovanja kao slobodnog novinara, niti koji su mu ciljevi djelovanja, tako da se ne može zaključiti kako bi objavljivanje traženih zapisnika doprinijelo dobrobiti javnog interesa. U vezi s tim, dovođenje traženih informacija u vezi sa slučajem „David Dragičević“ sa komunalno inspekcijskim nadzorom navedenog objekta, je proizvoljno i neargumentovano. Na kraju, zaključuje da je izuzetak od objavljivanja traženih informacija, utvrđen isključivo u smislu člana 8. ZOSPI, a u svrhu zaštite ličnih interesa i privatnosti vlasnika objekta. Predlaže da se tužba odbije.

Razmotrivši tužbu i osporeni akt po odredbama člana 30. Zakona o upravnim sporovima (Službeni glasnik RS broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), zatim odgovor na tužbu, kao i cjelokupne spise predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz podataka u spisu predmeta proizilazi da se tužilac 26.04.2018. godine, obratio tuženom, sa zahtjevom za pristup informacijama, tražeći da mu se dostave kopije Vodiča za pristup informacijama Grada Banjaluka, u smislu člana 20. stav 1. tačka a) Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i zapisnici sa svih komunalno-inspekcijskih nadzora izvršenih u martu i aprilu 2018. godine, u lokalu „Pub Life“, u ulici Bana Milosavljevića 8, u Banjaluci, shodno članu 15. stav 1. tačka g) Zakona o komunalnoj policiji. Nakon toga, na zahtjev Odsjeka za saradnju sa građanima - Kancelarije za građane Gradske uprave Grada Banjaluka broj: 09-173-54/18 od 14.05.2018. godine, a kojim su traženi zapisnici sa svih komunalno-inspekcijskih nadzora izvršenih u martu i aprilu 2018. godine, u pomenutom lokalu, Odjeljenje Komunalne policije je dopisom broj: 08-370-403/18 od 14.05.2018. godine, obavijestilo Kancelariju za građane da traženi zapisnici o izvršenim nadzorima, sadrže informacije koju mogu ugroziti lične interese vlasnika objekta, u smislu člana 8. ZOSPI, tako da se isti ne mogu ustupiti tužiocu, u smislu člana 3., 5. i 8. Zakona o zaštiti ličnih podataka, jer ti zapisnici sadrži lične podatke o vlasniku objekta, odnosno adresu prebivališta vlasnika ugostiteljskog objekta, a što je u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka, tj; da se takvi podaci dostavljaju trećem licu, s tim da za davanje takvih podataka Odjeljenje nema niti izričitu saglasnost Mustafić Maje, koa vlasnika, zbog čega predmetnom zahtjevu nije moguće udovoljiti. U međuvremenu je tužilac 15.05.2018. godine, podnio žalbu zbog ćutanja uprave, iz razloga što nije odlučeno po podnesenom zahtjevu od 26.04.2018. godine, nakon čega je Odsjek za saradnju sa građanima - Kancelarija za građane, donijela akt broj: 23-059-367/18 od 21.05.2018. godine, čija sadržina u osnovi identična sadržini akta Odjeljenja Komunalne policije od 14.05.2018. godine, uz nadopunu, koja se odnosi na navođenje sadržine traženih zapisnika. Međutim, tužilac je podneskom od 28.05.2018. godine, zatražio dopunu akta od 21.05.2018. godine, i to u dijelu da mu se da pouka o pravnom sredstvu, što je prvostepeni organ, odnosno Odsjek za saradnju sa građanima - Kancelarija za građane, učinio aktom od 21.06.2018. godine, upućujući ga da je protiv akta od 21.05.2018. godine, moguće izjaviti žalbu Gradonačelniku Grada Banjaluka, u roku od 15 dana od dana prijema, te uputa da se može obratiti instituciji Ombudsmana za ljudska prava BiH, što je tužilac i učinio 25.06.2018. godine, podnijevši žalbu protiv akta organa tuženog od 21.05.2018. godine. Rješavajući po izjavljenoj žalbi, tuženi je donio osporeni akt, kojim je odbio žalbu tužioca izjavljenu protiv akta Odsjeka za saradnju sa građanima - Kancelarija za građane od 21.05.2018. godine, kao i zahtjev za naknadom troškova zastupanja. U obrazloženju osporenog akta se navodi istorijat postupka, odnosno sadržina žalbe izjavljene protiv akta prvostepenog organa od 21.05.2018. godine, te ističe da su navodi žalbe neosnovani. Naime, prvostepeni organ je podnosioca zahtjeva (tužilac) obavijestio da nije u mogućnosti da mu ustupi tražene zapisnike o komunalno-inspekcijskom nadzoru, jer je utvrdio da se radi o izuzetku iz člana 8. ZOSPI, s obzirom da ti zapisnici sadrže lične podatke trećih lica (JMBG i adresu stanovanja), koje



podatke je izričito zabranjeno davati, u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka. Smatra da imenovani pogrešno zaključuje da je nadležni organ utvrdio izuzeće od objavljivanja traženih informacija, u smislu člana 7. navedenog zakona, pa shodno tome, pobijani akt organa ne može da sadrži obrazloženje u tom pravcu. Nadalje, neosnovani su navodi žalbe da se prvostepeni organ neosnovano poziva na zaštitu privatnosti trećih lica i time pokušava opravdati uskraćivanje pristupa čitavima zapisnicima, iz razloga što je organ podnosiocu zahtjeva dostavio detaljnu informaciju o izvršenim komunalno-inspekcijskim nadzorima objekta „Germanija“ - Mustafić Maja s.p. (bivši „Pub Life“), na način da je tužilac obaviješten kad su izvršeni komunalno-inspekcijski nadzori, po čijoj prijavi su izvršeni, koje su nepravilnosti utvrđene i koje kazne su izrečene vlasnici tog ugostiteljskog objekta. Inače, podnosilac žalbe ne spori da zapisnici sadrže lične podatke vlasnice objekta, ali smatra neosnovanim da je prvostepeni organ trebao utvrditi izuzetak od objavljivanja takvih podataka, te iste cenzurisati, dok je ostale dijelove zapisnika trebao objaviti, jer akt prvostepenog organa upravo sadrži sve informacije o sačinjenim zapisnicima, tako da su navodi žalbe neosnovani. Isto tako su neosnovani navodi žalbe da je organ nezakonito utvrdio izuzetak od objavljivanja tražene javne informacije, s obzirom da nije sproveo test javnog interesa, u smislu člana 9. ZOSPI, tako da je pristup informacijama odbijen. Naime, javni organ, u skladu sa svojim ovlašćenjima i na osnovu zakona, odlučuje o zahtjevu za pristup informacijama, vodeći računa o prirodi zahtijevanih informacija, te činjenici da su odredbama zakona, decidno predviđeni slučajevi u kojima može doći do izuzeća od objavljivanja informacije, imajući u vidu član 9. stav 1. ZOSPI, prema kojem se može objaviti tražena informacija, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ukoliko je to opravdano javnim interesom. U konkretnom slučaju, ispitujući zahtjev u smislu člana 6. i 9. ZOSPI, utvrđen je izuzetak od objavljivanja tražene informacije, radi zaštite ličnih interesa, koji se odnose na privatnost trećeg lica, uzevši u obzir da objavljivanje tražene informacije nije u javnom interesu, bez obzira na utvrđeni izuzetak. Ukazuje, da su svi zapisnici o izvršenom komunalno-inspekcijskom nadzoru sačinjeni u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji i ZOUP, uz napomenu da je subjekt nadzora, tj; vlasnik objekta, imao mogućnost da svoja prava štiti pred nadležnim sudom, ukoliko je smatrao da su mu povrijeđena izvršenim nadzorom, te postavlja pitanje zašto bi javnost imala interesa da zna sadržaj zapisnika, s obzirom da javnost nije niti uključena u proces donošenja odluke, osim ako to nije zakonom propisano. Imajući u vidu da je organ izuzeo od objavljivanja informaciju iz člana 8. ZOSPI, to su neosnovani navodi da ovakvo postupanje predstavlja miješanje u pravo žalioaca iz člana 10. Konvencije. Nadalje, osnovano se žalbom ukazuje na činjenicu da prvostepeni organ nije riješio o njegovom zahtjevu za dostavljanje Vodiča za pristup informacijama, jer njegovim nedostavljanjem, prava žalioaca nisu ničim ograničena, tako da to nema uticaja za donošenje drugačije odluke o podnesenom zahtjevu. Takođe su neosnovani navodi žalbe da ožalbeni akt ne sadrži sve dijelove propisane članom 194. ZOUP, pa u vezi s tim ukazuje na sadržinu člana 14. stav 3. ZOSPI, kojim se propisuje forma donošenja akta po zahtjevu stranke, a što je u konkretnom slučaju i učinjeno, dopisom od 21.05.2018. godine, odnosno dopunom istog od 21.06.2018. godine. Na kraju, neosnovan je i navod žalbe u pogledu zahtjeva za naknadom troškova zastupanja, u smislu člana 103. stav 2. ZOUP, jer u konkretnom slučaju pravno zastupanje nije bilo nužno, niti opravdano, pri čemu je žalbeni postupak izazvao žalilac, a njegovo izjavljivanje pravnog lijeka nije na bilo koji način umanjeno, niti ograničeno, tako da je i odlučeno kao u izreci osporenog akta.

Osporeni akt je nepravilan i nezakonit.

Odredba člana 3. stav 2. tačka d) Zakona o slobodi pristupa informacijama (Službeni glasnik RS broj: 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI), propisuje da je „javni organ“ pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ (izvršni, zakonodavni, pravosudni, organ koji obavlja javnu funkciju, a imenovan je ili ustanovljen u skladu sa zakonom i bilo koji



drugi upravni organ, prema članu 2. tačka a) do d), a stavom 3. istog člana, propisano je da „kontrola“ znači ili raspolaganje informacijama ili kontrola pristupa informacijama, dok je stavom 5. istog člana, propisano da je „nadležan javni organ“, javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, a to je javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija. Ako se javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija, ne može utvrditi, onda je nadležan onaj organ čija je funkcija najbliža traženoj informaciji.

Valja istaći, da ZOSPI, u odredbi člana 4., propisuje da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama pod kontrolom javnog organa radi promocije transparentnosti i odgovornosti tih organa u skladu sa javnim interesom, s tim što ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, kako je to utvrđeno odredbama člana 6., 7. i 8. navedenog zakona, a odredbom člana 9. istog zakona, propisuje se da će u donošenju odluke, da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ razmotriti okolnosti, kao što su (ali nisu ograničene), svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korištenje javnih fonodava ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinaca, javnosti ili okoline, dok se u odredbi člana 10. ZOSPI, propisuje da ako je deo traženih informacija utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ će izdvojiti takav deo i objaviti ostatak informacija, osim ako zbog ovog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive. Na kraju, odredba član 14. stav 2. ZOSPI, propisuje da ako se odobori pristup informaciji bilo delimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva, pa se tako dopisom: a) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa i b) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnostima umnožavanja, procenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate.

Nesporno je da privatnost i drugi legitimni privatni interesi mogu biti osnov za uskraćivanje davanja određenih informacija, ali u tom slučaju javni organ provodeći test javnosti (član 9) mora utvrditi da li zaštita privatnog interesa ima prevagu nad interesom javnosti da sazna određene podatke, ili da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa tim podacima, od štete koju bi eventualno trpila lica na koja se odnose ti podaci.

Dakle, ZOSPI garantuje pristup svim informacijama koje su u posjedu javnog organa, s obzirom da je cilj tog zakona da se ustanovi da informacije koje su pod kontrolom javnog organa, predstavljaju javno dobro i da javni pristup informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost javnih organa, što je neophodno za demokratski proces, s napomenom da pristup informacijama može biti ograničen, ali samo na način kako to je Zakon o slobodi pristupa informacijama propisao. Znači, svako fizičko i pravno lice, u smislu člana 4. ZOSPI, ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, dok svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije, pri čemu ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je to utvrđeno ovim zakonom, tako da se u smislu odredbe člana 25. stav 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama, njime ne mogu ograničavati prava i obaveze koje su utvrđene Zakonom o slobodi pristupa informacijama, jer je ZOSPI, u smislu člana 25. stav 4. „lex specialis“ zakon, u odnosu na druge zakone, što znači da ako se usvoji zakonski akt nakon ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ovog zakona, neće se ograničavati prava i obaveze koje su utvrđene ovim zakonom.

Među stranama je sporno da li je tuženi u obavezi tužiocu da dostavi: vodič za pristup informacijama Grada Banjaluka, u smislu odredbe člana 20. stav 1. tačka a) ZOSPI-a i zapisnike sa svih komunalno-inspekcijskih nadzora izvršenih u martu i aprilu 2018. godine, u



lokalu „Pab Life“, u Banjaluci, ulica Bana Milosavljevića 8, u smislu člana 15. stav 1. tačka g) Zakona o komunalnoj policiji Republike Srpske.

Nesporna je činjenica da odredba člana 20. tačka a) ZOSPI, propisuje da svaki javni organ dostavlja vodič, kojim se svakom licu omogućiti pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, uključujući, ali nije ograničeno na informacije potrebne za obraćanje javnog organu i njegovom službeniku za informisanje, bitne elemente postupka podnošenja zahtjeva, zajedno sa uzorkom zahtjeva u pisanoj formi, informacije o kategorijama izuzetaka, postupku pristupa informacijama, troškovima umnožavanja, pristupa pravnom lijeku i svim bitnim rokovima. Vodič takođe upućuje na indeks - registar, kako je utvrđeno u tački b), kao i na način pristupa registru. Ovaj vodič se dostavlja Ombudsmenu Republike Srpske, svakoj javnoj i pravnoj biblioteci u BiH, i kada je moguće putem interneta, a dostupan je na zahtjev, te je besplatan.

Što se tiče zahtjeva tužioca da mu se dostavi Vodič za pristup informacijama Grada Banjaluka, tuženi se na isti ne izjašnjava, tako da se može zaključiti da Grad Banjaluka nije objavila Vodič za pristup informacijama, iako je to obaveza Grada, kao jedinice lokalne samouprave, u smislu člana 20. ZOSPI, što znači da bi u tom smislu Grad Banjaluka trebala čim prije da donese traženi Vodič za pristup informacijama, u cilju transparentnog i zakonitog informisanja građana.

Uprkos tome, Grad Banjaluka kao „nadležan javni organ“ iz člana 3. ZOSPI, nesporno ima kontrolu nad traženom informacijom, u smislu člana 4. stav 1. Zakona o komunalnoj policiji (Službeni glasnik RS broj: 28/13), koja propisuje da jedinica lokalne samouprave organizuje Komunalnu policiju kao posebnu organizacionu jedinicu ili dio organizacione jedinice u sastavu administrativne službe jedinice lokalne samouprave, a da Gradonačelnik, odnosno načelnik jedinice lokalne samouprave, aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta administrativne službe jedinice lokalne samouprave u skladu sa stavom 2. ovog člana, utvrđuje unutrašnju organizaciju Policije i broj komunalnih policajaca, shodno članu 4. stav 3. istog zakona. Pa tako, Zakonom o komunalnoj policiji, u članu 15. tačka g), propisuje se da je u vršenju komunalno-inspekcijskog nadzora komunalni policajac obavezan da o izvršenom komunalno-inspekcijskom nadzoru sačini zapisnik, dok se članu 21. istog zakona, propisuje da komunalni policajac sačinjava zapisnik o izvršenoj kontroli i nadzoru na mjestu njihovog vršenja (stav 1); izuzetno, kada zbog obima i složenosti kontrole i nadzora, njegove prirode i okolnosti nije moguće sačiniti zapisnik u toku kontrole i nadzora, zapisnik se sačinjava u službenim prostorijama Policije u roku od tri dana od dana izvršene kontrole i nadzora i dostavlja subjektu nadzora radi potpisivanja (stav 2), a u zapisniku iz stava 1. i 2. ovog člana, konstatuje se činjenično stanje i način njegovog utvrđivanja i preduzimanje drugih radnji propisanih zakonom (stav 3).

U pogledu zahtjeva tužioca da mu se dostave zapisnici sa svih komunalno-inspekcijskih nadzora izvršenih u martu i aprilu 2018. godine, u lokalnu „Pab Life“, u Banjaluci, ulica Bana Milosavljevića 8, Kancelarija za građane, Gradonačelnika Grada Banjaluka, tuženi u aktima broj: 23-059-367/18 od 21.05. i 21.06.2018. godine, saglasno izjavljuje da nije u mogućnosti da dostavi tražene zapisnike, jer isti sadrže informacije koje mogu ugroziti subjekte nadzora, u smislu člana 3., 5. i 8. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH broj: 49/06), a u vezi sa članom 8. ZOSPI, iako se u tekstu tih akata navodi (prepričava) sadržina traženih zapisnika i izrečene novčane sankcije Mustafić Maji, vlasniku lokala „Pab Life“ (sada „Germania“). Znači, tuženi postupanje organa u aktu od 21.06.2018. godine, pravda činjenicom da se ovdje radi o izuzetku iz člana 8. ZOSPI, jer traženi zapisnici sadrže lične podatke trećih lica (JMBG i adresu stanovanja), koje podatke je izričito zabranjeno davati, u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka. Ukazuje, da su svi zapisnici o izvršenom komunalno-inspekcijskom nadzoru, sačinjeni u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji i ZOUP, pri čemu je subjekt nadzora, odnosno vlasnik



objekta, imao mogućnost da svoja prava štiti pred nadležnim sudom, ukoliko je smatrao da su mu povrijeđena izvršenim nadzorom, pa postavlja pitanje zašto bi javnost imala interesa da zna sadržaj zapisnika, s obzirom da javnost nije niti uključena u proces donošenja odluke, osim ako to nije zakonom propisano. Smatra neosnovanim navode žalbe u pogledu nedostavljanja vodiča, kao i u dijelu da žalbeni akt ne sadrži sve dijelove propisane članom 194. ZOUP, pa u vezi s tim upućuje na sadržinu člana 14. stav 3. ZOSPI. Zaključuje da nije udovoljeno zahtjevu tužioca, jer se štite lični podaci trećih lica, koja su navedena u traženim zapisnicima.

Međutim, valja istaći da Zakon o slobodi pristupa informacijama i Zakona o zaštiti ličnih podataka, na koje se tuženi poziva u osporenom aktu, jasno propisuju da su javni organi (tuženi) dužni da obezbijede pristup informacijama, u cilju promocije transparentnosti i odgovornosti svoga rada, izuzev ograničenja (izuzetaka) koji se tiču ličnih podataka lica na koje se traženi podaci ili informacije odnose, a u cilju zaštite njihove privatnosti. To znači, da je tužilac, slobodni novinar, odnosno kao lice iz člana 4. ZOSPI, ovlašćen da inicira i promoviše transparentnost rada javnih organa, radi zaštite javnog interesa, unapređenja i jačanja odgovornosti rada javnih institucija, dok je tuženi kao javni organ dužan da mu omogući pristup traženim podacima, uz ograničenja koja se u konkretnom slučaju odnose na izostavljanje ličnih podataka (generalija) lica na koje se traženi podaci odnose, shodno odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH broj: 49/06). U konkretnom slučaju, lični podaci lica su podaci o jedinstvenom matičnom broju, nacionalnosti, bračnom stanju, adresi stanovanja, i sl. Međutim, sud smatra potrebnim pojasniti sledeće. Naime, ime i prezime nekog lica, ne predstavlja lični podatak, već društvenu i zakonsku identifikaciju fizičkog lica, pri čemu skup ličnih podataka o tom licu (lične generalije) predstavlja bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice na osnovu koje je utvrđen ili se može utvrditi identitet nekog lica, u skladu s odredbom člana 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka. Znači navođenje imena i prezimena lica koja su konstatovana u zapisnicima o izvršenom komunalno-inspekcijskom nadzoru, u martu i aprilu 2018. godine, u lokalu „Pab Life“, u Banjaluci, ulica Bana Milosavljevića 8 (sada lokal „Germania“), ne predstavljaju lične podatke koje je potrebno štiti, u smislu odredbi Zakona o ličnim podacima, dok uskraćivanje/nenavođenje ličnih podataka (generalija) o tim licima, nesumljivo predstavlja pravilno i zakonito postupanje javnog organa, koje je potrebno štiti, u smislu člana 8. ZOSPI, a u vezi sa članom 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka, iz razloga što se tim licima omogućava zaštita od mogućih zloupotreba njihovih ličnih podataka. Uostalom, tuženi je dao prilično detaljan opis izvršenih komunalno - inspekcijskih nadzora, u označenom periodu, što predstavlja i svrhu traženog zahtjeva za pristup informacijama, tako da cijeneći prednje navedeno nije imao razloga da ne dostavi tražene zapisnike, osim u dijelu koji se odnosi na lične podatke lica koja su prilikom nadzora zatečena u predmetnom lokalu, uključujući i subjekta nadzora Mustafić Maju, s.p. - vlasnika lokala „Pab Life“, u Banjaluci, ulica Bana Milosavljevića 8 (sada lokal „Germania“). Dakle, ime i prezime kontrolisanog subjekta Mustafić Maje, vlasnika pomenutog lokala, kao i drugih lica, koja su moguće konstatovana u zapisnicima o izvršenom komunalno-inspekcijskom nadzoru, ne predstavljaju privatnost, odnosno lične podatke, koje treba štiti, u smislu odredbe člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, a u vezi sa članom 6. Zakona o zaštiti ličnih podataka, kojim inače nije propisan izuzetak u primjeni člana 5. istog Zakona, kako to pogrešno smatra tuženi, jer za tako nešto nema potrebe, niti zakonskog osnova, izuzev u dijelu koji se odnosi na lične podatke tih lica. To znači, da je tuženi dužan dostaviti tražene informacije, odnosno zapisnike o komunalno-inspekcijskim nadzorima iz marta i aprila 2018. godine, u kojima su sadržani imena i prezimena lica, izuzev u dijelu koji se odnosi na lične podatke tih lica, u smislu člana 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka, a iz razloga što se ZOSPI, ne može posmatrati i ograničiti isključivo na puko saopštavanje informacije, niti se može selektivno dostavljati



tražena informacija, protivno ZOSPI-ju, već se mora cijeliti sadržina i smisao traženog zahtjeva, iz razloga što javno mišljenje treba i mora imati saznanja o radu javnih organa, tako da isti ne mogu biti izolovani od suda javnosti, cijeneći pri tome svakako okolnosti datog slučaja, odnosno interesa lica na koja se traženi podaci odnose, tako da je ovu tužbu valjalo uvažiti i osporeni akt poništiti, a na osnovu ovlaštenja iz člana 31. stav 1. i stav 2. ZUS.

U smislu člana 50. ZUS, tuženi je u obavezi da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana, od dana prijema ove presude, donese novi upravni akt uvažavajući pravno shvatanje ovog suda i primjedbe suda u pogledu postupka.

Odluka o troškovima spora koje je sud dosudio tužiocu temelji se na odredbi člana 5. i 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (Službeni glasnik Republike Srpske broj: 63/11), a u vezi s članom 386. stav 1., 387. i 396. stav 1, stav 2. i stav 3. Zakona o parničnom postupku (Službeni glasnik RS broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), s obzirom da je tužilac zastupan po punomoćniku (advokatu) u tužbi postavio opredjeljen zahtjev za naknadu troškova upravnog spora, koji troškovi se odnose na: sastav tužbe u iznosu od 600,00 KM (300 bodova X 2,00 KM), uvećano za paušal od 25%, odnosno 150,00 KM, što sve ukupno na ime troškova postupka iznosi 750,00 KM, koji su tužiocu i dosuđeni, s obzirom da su postavljeni i obračunati u skladu sa Tarifnim brojem 3. i 12., Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata (Službeni glasnik Republike Srpske broj: 68/05), radi čega je i odlučeno kao u stavu 2. izreke ove presude.

ZAPISNIČAR  
Radanović Vesna

SUDIJA  
Stamenić Darko

